

DE NIET-CALCULERENDE CONSUMENT

Adam Smith schreef het al in de *Wealth of Nations*:

“Consumption is the sole end and purpose of all production, and the interest of the producer ought to be attended to only so far as it may be necessary for promoting that of the consumer” (Book IV, Chapter 8 “Conclusion of the Mercantile System)

Lees het, en lees het opnieuw, en vraag u af hoe vaak u recent het belang van de consument uit het oog verloren bent. Sommige economen, ze zaten vroeger in Chicago, maar lijken nu meer op Harvard te vinden te zijn, proberen het gedachtegoed van Smith levend te houden. Robert Bork behoort tot de oude Chicago-school. Zijn *The Antitrust Paradox* werd geciteerd (op blz. 87) in het SER-advies over de herziening van de Mededingingswet

“The only goal that should guide interpretation of the antitrust laws is the welfare of consumers.”

Heeft de liberaal (althans democraat) Brinkhorst de boodschap begrepen? Bij de behandeling van de wijziging van de Mededingingswet in verband met de implementatie van EG-verordening 1/2003 vroegen de leden van de PvdA of formeel zou kunnen worden vastgelegd dat het nut van consument centraal zou moeten staan in de Mededingingswet. In de Nota naar aanleiding van het verslag (p. 12) heeft Brinkhorst veel woorden nodig om uiteindelijk toch niks te zeggen

“Het doel van de Mededingingswet is het bevorderen van effectieve concurrentie (...) Huidige en toekomstige consumenten (afnemers) profiteren van deze doelstelling in de vorm van lagere prijzen, meer keuze en hogere kwaliteit (...) De Mededingingswet grijpt primair aan bij structuur en mededingingsbeperkend gedrag van ondernemingen. Het formeel vastleggen van het nut van consumenten (afnemers) in de wet doet daar onvoldoende recht aan. Dat laat onverlet dat de consument (afnemers) indirect voordeel heeft van een effectief toezicht op de mededinging. Deze meerwaarde van de Mededingingswet voor de consument (afnemer) acht ik van groot belang. Uiteindelijk is de mate waarin de consument profiteert van het toezicht door de NMa een belangrijke graadmeter voor de effectiviteit van de Mededingingswet.”

Kun je vaststellen dat er van effectieve concurrentie sprake is zonder te kijken naar de uitkomst van het marktproces, d.w.z. zonder na te gaan wat voor nut het voor de consument oplevert? Wat Brinkhorst een belangrijke graadmeter noemt is in de praktijk de enige graadmeter.

Het zal interessant zijn om straks met Brinkhorsts eigen graadmeter de effectiviteit van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt voor kleinverbruikers te bepalen. De ambtenaren van EZ zijn juichend op vakantie gegaan omdat de liberalisering op 1 juli niet op chaos is uitgelopen, maar dat is niet het relevante criterium. De vraag is of de consument er uiteindelijk iets mee opschiet. De vraag is niet of de consument op effectieve concurrentie zit te wachten, de vraag is wel of, gegeven de eigenaardigheden van die consument, effectieve concurrentie tot stand zal komen.

De ervaringen met markten die reeds eerder werden vrijgegeven (de Britse, de Noorse en onze eigen groene markt) doen verwachten dat dit niet het geval zal zijn. Op 1 juli was onze markt voor groene stroom al drie jaar volledig vrij. Hoeveel consumenten hebben geprofiteerd van de genereuze subsidies die de overheid beschikbaar heeft gesteld? 40% van de Nederlandse huishoudens koopt stroom milieubewust. Echter niet prijsbewust: 82% van hen is geswitcht naar de groene stroom van de huisleverancier en betaalt evenveel als voor grijze stroom. Na 3 jaar heeft een *incumbent* dus slechts maximaal 8% van zijn klanten verloren. Dit is niet iets om wakker van te liggen, en zeker niet iets dat tot prijsverlaging dwingt. Integendeel. De subsidies (volgens de Rekenkamer: €555 miljoen in 2002) zijn dan ook vooral bij de Nederlandse energiebedrijven terechtgekomen en volgens het *Financieel Dagblad* (23 november 2001) heeft EZ er bij de bedrijven op aangedrongen om toch vooral niet op de prijs te concurreren om zo de subsidiestroom nog enigszins binnen de perken te houden. Ik ben benieuwd wat de recente overval van de NMa zal opleveren.

Overigens, onderzoek in het VK laat zien dat *switchers* ongeveer even vaak naar een duurdere aanbieder overstappen dan naar een goedkopere. De onvermijdelijke conclusie: in een vrije markt hebben energieleveranciers meer marktmacht dan in een gereguleerde. Ze hebben bijgevolg meer mogelijkheden hun prijs te verhogen en na verloop van tijd zullen ze dat ook doen. In het VK deden ze dat al; preciezer: op

momenten dat de inkoopprijs daalde ging de verkoopprijs niet mee zodat de marge steeg. Let wel: ik heb het hier over de kleinverbruikersmarkt, voor de zakelijke markt geldt iets heel anders.

Meer concurrentie en toch meer marktmacht? Ja, de concurrentie is namelijk niet effectief. De consument is te lui en te dom om de leveranciers het vuur aan de schenen te leggen. Staatssecretaris Van Gennip sluit haar brief van 21 juni 2004 over het strategisch actieprogramma op het gebied van het consumentenbeleid terecht af met de opmerking dat door een consument die voor zijn economische belangen op kan komen de disciplinerende werking op de markt vergroot wordt. Feit is echter dat de meeste consumenten dit niet doen. Van Gennip geeft zelf de cijfers: 22% van de consumenten gaat niet terug met klacht naar de leverancier, 43% van de klagende consumenten is ontevreden over de klachtafhandeling, maar van deze groep stapt slechts 4,5% naar een geschilcommissie of rechter. Een groep die zo dociel is vraagt erom om uitgebuit te worden, en dat gebeurt dan ook. Van Gennip's minimale implementatie van de Europese Verordening inzake samenwerking handhaving consumentenbescherming zal daar in de toekomst weinig aan veranderen.

De Mededingingswet en het mededingingsbeleid zijn gebaseerd op de fictie van de rationele consument. De gewone man of vrouw calculeert echter veel te weinig om de markt effectief te kunnen laten werken. Hij of zij is te lui of niet in staat om door alle (marketing) bomen het beste aanbod te zien. De gemakzucht van de consument leidt tot toetredingsbarrières voor nieuwkomers en tot gebrekkig marktwerking. Het wordt tijd dat het mededingingsbeleid uitgaat van een realistischer mensbeeld.

Dat geldt overigens ook voor het overige beleid. Dit voorjaar kondigde Minister Brinkhorst aan dat hij de regionale energiebedrijven wil opknippen. De motivatie is dat geïntegreerde netwerk-leveringsbedrijven een oneerlijk concurrentievoordeel zouden hebben boven bedrijven die zich uitsluitend met levering bezig houden. Met de hele herstructurering is naar schatting 20 miljard Euro gemoeid, het is daarmee de belangrijkste regulerende ingreep van de Nederlandse overheid sinds de Tweede Wereldoorlog. Levert het wat op? Zelfs onder de aanname dat de consument volledig rationeel is moet men zich in allerlei bochten wringen om deze vraag bevestigend te kunnen beantwoorden. Voor de niet-calculerende consument zijn de vraagtekens nog

groter; in ieder geval lijkt duidelijk dat effectiever marktwerking goedkoper te bewerkstelligen is door meer aandacht aan de vraagzijde van de markt te schenken. EZ is nog steeds een ministerie dat vooral zwicht voor de lobby van bepaalde bedrijven, de mooie woorden van Brinkhorst ten spijt.

Diverse bijdragen in dit nummer, de Kroniek en de bijdrage van de Pooter in het bijzonder, illustreren dat we Adam Smith's woorden in Nederland vergeten zijn: we laten onze oren hangen naar het bedrijfsleven, maar verliezen zo de consument uit het oog. De Pooter slaat de spijker op zijn kop wanneer hij (wellicht onbedoeld) stelt:

“De regelgeving op het terrein van het economisch bestuursrecht heeft toch vooral tot doel de belangen van de concurrenten te beschermen.”

De Kroniek laat hetzelfde beeld zien: rechters zijn geneigd concurrenten in leven te houden en de concurrentie de kop in te drukken. De bedrijven, en hun advocaten, weten het en laten zich de kans niet ontnemen. Opnieuw heeft de consument het nakijken. Zelfs het hoogste rechtscollege in dit land meent dat het beter weet wat de consument wil dan die consument zelf. Opmerkelijk is overigens ook de “ons kent ons” cultuur onder juristen. Waarom notarissen meer te vertrouwen zouden zijn dan bouwers ontgaat mij. De rechtbank Rotterdam zou er goed aan doen het artikel van Maks in een voorgaand nummer van M&M nog eens na te lezen.

Het zou niet zo moeten zijn, maar het feit staat. Regelgeving en regulering worden bepaald door lobbygroepen; het bedrijfsleven is goed georganiseerd en trekt, op de korte termijn, aan het langste eind. Op lange termijn zijn de gevolgen voor ons allen echter uiterst schadelijk. We zijn te lief voor onze bedrijven, vertroetelen ze te veel, zodat ze te weinig concurrentiedruk ondervinden en niet meer op eigen kracht kunnen innoveren. Als de tekenen niet bedriegen zal het Innovatieplatform besluiten nog meer water naar de zee te dragen. In plaats van bedrijven dood te knuffelen, zouden we beter investeren in meer intensieve concurrentie.

Eric van Damme